

## **Los organismos laborales provinciales: diferencias y semejanzas a partir del caso bonaerense en la etapa previa al peronismo<sup>1</sup>**

*Luciano Barandiarán<sup>2\*</sup>*

---

Cuadernos de Historia. Serie economía y sociedad, N° 16, 2016, pp. 65 a 101  
RECIBIDO: 30/09/2015. EVALUADO: 08/03/2016. ACEPTADO: 17/03/2016.

---

### **Resumen:**

La historiografía analizó en profundidad las políticas socio-laborales implementadas por el peronismo a nivel nacional. Los anteriores casos sub-nacionales habían quedado marginados de esos estudios, tendencia que ha comenzado a revertirse en los últimos años, especialmente a partir del estudio de las experiencias de algunas provincias pampeanas (Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe), Mendoza y Tucumán. El objetivo de este trabajo es analizar las particularidades del Departamento del Trabajo bonaerense a la luz de los otros casos mencionados, en particular

65

---

---

1 Una primera versión de este trabajo se presentó en el 3° Encuentro del ISHIR, desarrollado en la Universidad Nacional del Comahue, en la ciudad de Neuquén en marzo de 2015. Agradezco los comentarios y las sugerencias allí brindadas por Laura Badaloni, Susana Bandieri, Marta Bonaudo y Silvia Simonassi, al igual que los suministrados por el evaluador/a del presente artículo.

2 \*Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. CONICET.

la evolución de sus estructuras administrativas durante las primeras décadas del siglo XX.

**Palabras clave:** agencias estatales - Departamento del Trabajo - intervención estatal.

***Summary:***

Historiography had already analyzed in depth the socio-labour policies implemented by peronism to national level. Sub-national cases had remained marginalized from these studies, trend that as mentioned has begun to reverse in recent years, especially from the study of the experiences of some provinces pampeanas (Buenos Aires, Cordoba and Santa Fe), Mendoza and Tucumán. The objective of this study is to analyze the peculiarities of the Labour Department of Buenos Aires to the light of the other cases mentioned, notably the evolution of their administrative structures during the first decades of the twentieth century.

66

**Keywords:** state agencies - Labour Department - state intervention.

## **Introducción**

Este artículo se inscribe en un proyecto mayor que pretende conocer la influencia en el interior bonaerense del Departamento del Trabajo de la Provincia de Buenos Aires (de aquí en más DPT); en especial, la circulación y el uso de la información, las prácticas y las normativas que allí se generaban, así como su impacto en las sociedades locales. A partir de la creación

de aquel organismo, el Estado bonaerense pretendió abordar la cuestión obrera no sólo a través de la vía represiva que ejercía ante los conflictos obreros la policía provincial, sino también apelando al consenso y a la cooptación. Lo mismo sucedía paralelamente en otras provincias. El modelo de organización política federal del Estado argentino;<sup>3</sup> y la falta de una definición jurídica clara acerca de la naturaleza del vínculo laboral,<sup>4</sup> motivaron que las provincias y sus respectivos organismos de trabajo se hicieran cargo hasta 1943 de los asuntos vinculados a los problemas laborales en sus jurisdicciones.

Recientemente se ha avanzado en los análisis del Estado “desde adentro”, centrándose el estudio en las funciones que desempeñaron y las personas que lo integraron (empleados, funcionarios, expertos, técnicos, etc.). Al respecto, coincidimos con Juan Suriano en concebir al Estado no como un actor unívoco sino como una diversidad de instituciones y funciones, un espacio en el que se expresan diferentes voces.<sup>5</sup> En síntesis, este trabajo pretende sumar un nuevo aporte a la historia social del Estado, al estudiar funcionarios y agencias estatales de distintos niveles,<sup>6</sup> en este caso el DPT de la provincia de Buenos Aires.

La historiografía ha estudiado al DPT en especial sobre el período que va desde la gobernación de Fresco (1936-1940) hasta el golpe de Estado de 1943, y desde el marco provincial más que el local.<sup>7</sup> Nuestro objetivo a largo plazo es conocer su

---

3 Campione, 2007: 110.

4 Garzón Rogé, 2013: 131.

5 Suriano, 2014.

6 Suriano, 2012: 36.

7 Ascolani, 2009; Barba, 2010; Bejar, 2005; Bitrán y Schneider 1991 y 1993; Reitano 1992 y 2005.

trayectoria considerando su incidencia sobre el interior provincial. Creemos que es una perspectiva necesaria, en tanto el abordaje en los demás casos provinciales también se ha realizado a nivel provincial, centrándose en lo que sucedía en las capitales.<sup>8</sup>

Aquí se aborda la evolución del DPT bonaerense a la luz de sus particularidades en relación a los demás casos provinciales sobre los que hemos hallado información. Los casos sub-nacionales habían quedado marginados de esos estudios a diferencia de lo que había acontecido con los organismos nacionales (el Departamento Nacional del Trabajo –de aquí en más DNT –; y luego la Secretaría de trabajo y Previsión –de aquí en más STyP– y el Ministerio de Trabajo), tendencia que ha comenzado a revertirse en los últimos años, especialmente a partir del estudio de las experiencias de algunas provincias pampeanas (Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe), Mendoza y Tucumán. En síntesis, el objetivo de este trabajo es analizar las particularidades del DPT bonaerense a la luz de los otros casos mencionados, en particular la evolución de sus estructuras administrativas durante las primeras décadas del siglo XX. Dado que se trata de una primera comparación, puede observarse cierto desbalance del tratamiento dispensado hacia el departamento del trabajo provincial bonaerense en relación a los demás casos mencionados. Por ende, los ejes de comparación con otros ejemplos provinciales que aquí se puntualizan son los que resaltan inicialmente como

68

---

8 Eso se comprende en tanto las sedes centrales de los organismos y las actividades en la mayoría de los casos de los funcionarios de los organismos laborales provinciales se realizaron donde había mayor cantidad de población y se encontraban las sedes centrales de dichas reparticiones.

los más relevantes (origen, funcionamiento, etc.), esperando profundizar la estrategia comparativa en futuros artículos.

Numerosas fuentes vinculadas al organismo no se han conservado, especialmente las de carácter interno. Por ello las fuentes históricas para trabajar en torno a los departamentos provinciales de trabajo se han obtenido de fuentes periodísticas; pero centralmente de otras fuentes oficiales, en especial investigaciones publicadas desde los órganos del Departamento Nacional del Trabajo (de aquí en más DNT) e información suministrada por los gobiernos provinciales.<sup>9</sup> Por eso las fuentes aquí usadas para abordar el caso bonaerense tienen características similares a las contempladas en los demás casos.

## **La intervención estatal sobre el mundo del trabajo a inicios del siglo XX**

69

Las instituciones estatales ligadas al plano laboral se conformaron como parte de una compleja trama en las que se combinaron mediaciones políticas y burocráticas, y tensiones internas entre las demandas de la política, la racionalidad técnica, la conflictividad social y la construcción de un marco de regula-

---

9 Ascolani, 2009, Barba, 2010, Garzón Rogé, 2013, Landaburu, 2013, Ortiz Bergia 2009 y 2013, Piazzesi 2009 y 2013, Portelli, 2011; Roggio, 2000, Ulivarri, 2013. La referencia es a los mensajes de los gobernadores, las memorias de los ministerios de los cuales dependían las reparticiones provinciales de trabajo, los diarios de sesiones de las cámaras legislativas provinciales y nacionales, los boletines y/o registros oficiales, los anuarios estadísticos y las obras desarrolladas por las autoridades de esos organismos para difundir las políticas laborales elaboradas y desarrolladas.

ciones de aquel plano.<sup>10</sup> Dicha trama en el escenario público se manifestó a inicios del siglo XX al emerger la “cuestión obrera”. Junto a medidas represivas, se formularon otras propuestas para tratar los problemas obreros, destacándose el proyecto de Código de Trabajo presentado por Joaquín V. González en 1904.<sup>11</sup> Ese proyecto no se sancionó pero fue un indicador del creciente interés del Estado nacional por los problemas socio-laborales, y un antecedente relevante de la legislación laboral sancionada a posteriori.

La creación en 1907 del DNT, dependiente del Ministerio del Interior, también se originó en el proyecto de González. Su ley orgánica se promulgó en 1912, esclareciendo y limitando las facultades de sus funcionarios.<sup>12</sup> Creado en las postrimerías del orden liberal-conservador, tras el golpe de Estado de 1943 el DNT se transformó en la STyP, y hacia 1949 en el Ministerio de Trabajo del gobierno nacional.<sup>13</sup>

Así, en las primeras décadas del siglo pasado pueden identificarse tres momentos en las políticas laborales articuladas desde el Estado.

a) Como ya se mencionó, a comienzos de dicho siglo se establecieron medidas de regulación para controlar los conflictos sociales a través de las primeras leyes del trabajo y del DNT, que

---

10 Suriano, 2012: 35.

11 Suriano, 1989, Zimmermann, 1995.

12 Auza, 1987.

13 La historiografía se ha ocupado en profundidad del DNT, contemplándose, entre otras cuestiones, la primera etapa de su organización (Auza, 1987), las tendencias políticas e ideológicas de sus funcionarios (Zimmermann, 1995), la persistencia de su “proyecto fundacional” (Soprano, 2000), sus vinculaciones con el gobierno nacional y las políticas laborales (González Bollo, 2003), y su transformación en la STyP hacia 1943 (Campione, 2007).

coexistieron junto a mecanismos represivos ejercidos sobre los trabajadores.

b) Durante los gobiernos nacionales radicales permaneció el binomio “integración-represión” para tratar la cuestión obrera, incorporándose a través de la política laboral nuevos actores a la sociedad política. Tal objetivo político implicó la intervención del Poder Ejecutivo Nacional en forma selectiva en los conflictos obreros, privilegiando una mediación corporativa.

c) A mediados de la década de 1930 se consolidaron las formas de mediación corporativa en las relaciones sociales y el intervencionismo estatal, perdiendo vigencia la represión como forma de incidir en los conflictos obreros.<sup>14</sup>

Los funcionarios del DNT pretendieron extender su influencia sobre el país, pero ante los límites jurisdiccionales del mismo, se estimuló la creación de los departamentos provinciales de trabajo.<sup>15</sup> Desde las primeras décadas del siglo XX hasta 1943, a través de sus propios departamentos del trabajo, los gobiernos provinciales se encargaron de la legislación laboral, las estadísticas, las inspecciones y la mediación en los conflictos entre obreros y patrones. Como ya se mencionó, la historiografía reciente ha investigado el origen y el desarrollo de dichas reparticiones, especialmente en Córdoba,<sup>16</sup> Santa Fe,<sup>17</sup> Tucumán,<sup>18</sup> y Mendoza<sup>19</sup> además de los estudios ya mencionados para el caso bonaerense. Estos casos permiten observar distintos matices y formas de articulación entre los Estados provinciales y

---

14 Ortiz Bergia, 2009: 152-153.

15 Suriano, 2012: 41.

16 Ortiz Bergia 2009 y 2013, Portelli, 2011, Roggio, 2000.

17 Ascolani, 2009, Piazzesi 2009 y 2013.

18 Landaburu, 2013, Ulivarri, 2013.

19 Garzón Rogé, 2013.

los trabajadores, más allá del común interés de las instituciones estatales laborales provinciales por intervenir sobre el mundo del trabajo.<sup>20</sup>

### **La evolución del DPT bonaerense**

Si se analiza el marco político bonaerense en el período en el que funcionó el DPT, desde 1917 hasta 1930 fue un bastión radical. A partir de ese año la provincia de Buenos Aires se transformó en uno de los principales escenarios del “fraude patriótico” conservador hasta el golpe de Estado de 1943. En este apartado se realiza una primera descripción de la evolución del DPT, dividiendo el período 1917-1943 en tres etapas: la gestión radical (1917-1930); los inicios de la gestión conservadora del DPT tras el golpe de Estado (1930-1935); y los últimos años del DPT (1935-1943). Dado lo extenso del período, aquí destacaremos los elementos más relevantes a nuestro entender de cada etapa.

#### La gestión radical del DPT (1917-1930)

El DPT se originó en un proyecto de ley presentado en la Legislatura bonaerense por los diputados socialistas provinciales Adolfo Dickmann y Jacinto Oddone en julio de 1914. Proponian la transformación de la existente “Oficina de Estadística” en una “Oficina de Estadística y del Trabajo”. Creían que como el DNT funcionaba desde 1912 con su ley orgánica, y ya existían leyes nacionales referidas a cuestiones laborales, la provincia debía tener un organismo encargado de tratar dichas cuestiones. Además, existían antecedentes legislativos nacionales y



provinciales.<sup>21</sup> El proyecto se discutió en 1915 y se convirtió en ley en diciembre de 1916, durante la segunda gobernación de Marcelino Ugarte (1914-1917), incorporando algunas sugerencias de otro proyecto que había presentado en 1915 el diputado conservador Emilio Gnecco.<sup>22</sup>

Desde enero de 1917, la “Oficina de Estadística” se denominó “Dirección General de Estadística y Departamento de Trabajo”. Durante sus primeros meses de funcionamiento, nueve personas trabajaron en el organismo. Entre enero de 1917 y abril de 1919 tres funcionarios dirigieron al DPT, cuando fue nombrado Director del organismo Aditardo Figueroa Ozzán. Estuvo en ese cargo hasta mayo de 1921, coincidiendo con la gestión del gobernador Crotto,<sup>23</sup> bajo cuya gobernación (1918-1921) se intensificaron los conflictos laborales protagonizados por obreros rurales. En marzo de 1919 setenta mil agricultores declararon huelga solicitando mejoras en el trato al obrero rural por parte de los empleadores, aumento de jornales, modificaciones horarias y condiciones generales de trabajo garantizadas. El gobierno provincial reprimió al movimiento, movilizándolo a la policía a los partidos más conflictivos del norte (Pergamino, Rojas, Ramallo y Salto), espacio con una fuerte tradición de movilizaciones. Al año siguiente Crotto estableció las disposiciones sobre el envío de trabajadores para el levantamiento de

73

---

21 El diputado Dickmann justificó su proyecto citando antecedentes legislativos internacionales (la legislación norteamericana que impulsó una Oficina de Estadística y del Trabajo en Massachusetts en 1869, los Departamentos en Europa Occidental y en América Latina, entre ellos, Chile, México, Uruguay, Brasil, Perú y Cuba) y provinciales, todavía débiles según su opinión: las Oficinas Provinciales del Trabajo de Tucumán (1913) y Córdoba (1914), Corva y García Bossio, 2004: 8.

22 Corva y García Bossio, 2004.

23 De Luca, 2008.

la cosecha. El decreto del 7 de enero de 1920 ordenaba al DPT nombrar en cada partido a tres vecinos que debían recibir y ocupar a los trabajadores agrícolas, que serían provistos del pasaje para su traslado.<sup>24</sup> Su objetivo era proveer de mano de obra a las explotaciones rurales de la provincia, además de intentar acabar con la agitación agraria. Poco antes de la sanción de ese decreto, se habían producido movilizaciones en la zona agrícola del sur provincial. Allí había acudido Figueroa Ozzán, que se encontraba de gira dando conferencias por localidades de la provincia desde noviembre del año anterior. En esa zona agrícola intervino en la solución de los conflictos. En diciembre de 1919, su presencia en Tres Arroyos contribuyó a solucionar los conflictos. Al llegar a La Plata presentó un proyecto para resolver ese tipo de conflictos, iniciativa que se plasmó en el mencionado decreto de Crotto, aunque el plan alcanzó limitada efectividad.<sup>25</sup>

74

Dicho gobernador también apeló al binomio “integración-represión” para tratar el conflicto obrero urbano; así, por ejemplo, en una huelga de panaderos de marzo de 1921 que se produjo en Tandil, envió conjuntamente un escuadrón para reprimir a los huelguistas y al director del DPT para negociar. Ese hecho permite observar la imposibilidad que tenían las autoridades del DPT para intervenir en todos los conflictos obreros que surgían en el territorio provincial debido a la extensión a cubrir, como también acontecería en otras provincias, como por ejemplo Córdoba.<sup>26</sup>

---

24 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 1920: 25.

25 Cuadrado Hernández, 1982: 88.

26 Ortiz Bergia, 2013.

A Figueroa Ozzán lo sucedió en su cargo el contador Augusto Brunell hasta junio de 1922, siendo Director del DPT durante el año que fue gobernador Monteverde, tras la renuncia del gobernador Crotto. Durante su gestión surgió la figura del delegado local del DPT en algunas ciudades. A partir de ese año, los conflictos obreros no revistieron la importancia de los años anteriores, si se considera el número de obreros y establecimientos afectados.

El posterior gobernador Cantilo (1922-1926) eliminó la figura del delegado local y reestructuró al DPT. En la dirección de ese organismo fue nombrado Bernardo Aineseder, quién ocuparía ese cargo hasta el golpe de Estado de 1930, es decir, durante tres gobiernos provinciales radicales diferentes –Cantilo, Vergara y Crovatto-.<sup>27</sup> Hasta inicios de la década de 1920, como ya se mencionó, el DPT funcionó integrado a la Dirección General de Estadística, bajo la dependencia técnica y administrativa de pocos funcionarios. En 1923 ambas reparticiones fueron separadas, dependiendo a partir de ese momento la Dirección de Estadística del Ministerio de Hacienda, y el DPT del Ministerio de Gobierno, convirtiéndose en una repartición autónoma y especializada.<sup>28</sup> También ese año se crearon sus primeras delegaciones regionales en el interior provincial, que se localizaron en Avellaneda y Bahía Blanca.

Durante la gestión de Cantilo también se complejizó la estructura del DPT. Hacia 1923, su organigrama se dividía en “Dirección” (integrada por un director, un secretario y seis es-

---

27 De Luca, 2008: 163-173.

28 Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires, 1924: 32.

cribientes), “Mesa de Entradas” (conformada por un auxiliar y cuatro escribientes), “Inspección” (un encargado principal, seis inspectores y cuatro escribientes), “Accidentes” (un jefe auxiliar y seis escribientes), “Asesoría” (un asesor y un procurador), “Biblioteca y Archivo” (un encargado principal y seis escribientes) y “Servicio” (tres ordenanzas). Además de esos 43 funcionarios que trabajaban en La Plata, en la Delegación y Bolsa de Trabajo de Avellaneda lo hacían 13 empleados; y en la Delegación de Bahía Blanca había otros 9 funcionarios. En total eran 65 empleados, de los cuales seis eran inspectores.<sup>29</sup> En 1924 se crearon delegaciones en Junín y Zárate, es decir que el organismo funcionó a través de la sede central en La Plata y las cuatro delegaciones mencionadas. Recién en 1932 esa estructura se modificó al suprimirse la delegación de Zárate.<sup>30</sup>

76

Cantilo también presentó otros proyectos en los que involucraba al DPT. En su opinión, ese organismo debía controlar la política laboral mientras que la provincia no tuviera un “Ministerio de Trabajo, Comercio e Industrias”, política laboral que debía inspirarse en una política de “unión de clases”.<sup>31</sup> El mismo gobernador intentó, sin éxito, impulsar un seguro social universal. Su preocupación por los problemas laborales no era nueva:

---

29 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 1923: 590. Era una gran cantidad de personal si se compara esa cantidad de funcionarios con los demás casos provinciales. Así por ejemplo, en Mendoza hacia 1930 lo hacían 35 personas (Garzón Rogé 2013); en Córdoba hacia 1932 su DPT contaba con 10 funcionarios, si bien hacia 1940 la cantidad de funcionarios alcanzó la media centena (Ortiz Bergía, 2009: 72). En Tucumán, hacia 1939 trabajaban en el DPT 18 funcionarios, de los cuales 8 eran inspectores (Ullivarri, 2013).

30 Memoria del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 1933: 36.

31 Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de

junto a Alfredo Palacios, fueron los autores de los proyectos que permitieron la sanción de la ley orgánica del DNT en 1912.<sup>32</sup> Estos últimos proyectos, vueltos a presentar en los años sucesivos, nunca fueron aprobados por la Legislatura provincial.<sup>33</sup>

Hasta 1930 el DPT vigiló el cumplimiento en territorio provincial de varias leyes obreras: la de descanso dominical (ley 4.661 de 1904), las que reglamentaron el trabajo de mujeres y menores (ley 5.291 de 1907 y ley 11.317 de 1924), la ley sobre indemnización por accidentes de trabajo (ley 9.688 de 1915), la ley sobre trabajo a domicilio (ley 10.505 de 1918), la norma que estableció las modalidades para el pago de salarios (ley 11.278 de 1923 y ley 11.337 de 1926), la ley que reglamentó el trabajo nocturno (ley 11.338 de 1926) y la que estableció la jornada laboral de ocho horas (ley 11.544 de 1929). Además, intervino en otras iniciativas, como diversos proyectos sobre jubilaciones obreras. También allí funcionaba una asesoría jurídica para obreros, que les brindaba patrocinio gratuito cuando debían recurrir a la vía judicial para dirimir el pago de la indemnización ante un accidente de trabajo. En cuanto a los accidentes denunciados, éstos no habían dejado de aumentar desde las 3.796 denuncias realizadas en 1918.

Hacia mediados de la década de 1920, la inspección y el control de las leyes obreras la realizaban los inspectores del DPT, “complementado con la acción descentralizada y local de las de-

---

Buenos Aires, 1923: 39.

32 Lobato y Suriano, 2013a: 21.

33 Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires, 1926: 147-168.

legaciones regionales y bolsas de trabajo”,<sup>34</sup> además de la ayuda que en ocasiones prestaba la policía provincial. El Poder Ejecutivo provincial reglamentó las funciones de aquellas delegaciones regionales, destinadas a hacer cumplir las leyes obreras, estudiar y mediar en los conflictos entre capital y trabajo y realizar el reconocimiento médico de los obreros accidentados. Descentralizando tales funciones, el gobierno había buscado evitar que numerosos trabajadores del interior viajaran a La Plata.<sup>35</sup>

### **Los inicios de la gestión conservadora del DPT (1930-1935)**

78 A raíz del golpe de Estado de 1930 la intervención nacional en la provincia de Buenos Aires a cargo de Meyer Pellegrini nombró Director del DPT a Martín T. Ruíz Moreno Castellanos, que lo dirigiría desde octubre de 1930 hasta septiembre 1931.<sup>36</sup> En el marco de la reorganización administrativa de las reparticiones provinciales llevadas a cabo por la intervención, todo el personal de la administración pública fue declarado en comisión; el comisionado Carlos Meyer Pellegrini podía remover a los magistrados y funcionarios cuya conducta “no se hubiera ajustado a las exigencias del buen servicio”.<sup>37</sup> En ese marco, la estructura del DPT sufrió importantes modificaciones. Se realizaron desplazamientos al interior del mismo: los principales

---

34 Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires, 1925: 24.

35 Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires, 1926: 65.

36 De Luca, 2008: 173.

37 Bejar, 2005: 69.

responsables del DPT (Director, Subdirector y Jefe de Inspección) fueron reemplazados; también otros funcionarios de menor rango fueron cesanteados.<sup>38</sup>

Simpatizante de la línea uriburista, Ruíz Moreno reivindicaría a la intervención nacional como el gobierno que había desarrollado una política obrera activa en la provincia, desconociendo la labor de las gestiones radicales. Durante su administración del organismo, los inspectores de la repartición difundieron las leyes y reglamentos del trabajo en el interior provincial, se proyectó la creación de un Ministerio de Trabajo para la Provincia de Buenos Aires y se fiscalizaron convenios colectivos para la temporada estival.<sup>39</sup> La gestión del DPT bajo Ruíz Moreno coincidió en parte con la breve pero muy activa gestión del Dr. Eduardo Maglione al frente del DNT desde septiembre de 1930 a mayo de 1931. Su visión particular del mundo del trabajo consideraba que debía separarse los obreros que luchaban en el terreno revolucionario y los que esperaban conquistar mejoras en el marco de la justicia y de la ley. A partir de allí habría predominado entre los funcionarios del DNT una perspectiva antiliberal que se difundió dentro y fuera del departamento.<sup>40</sup> El antiliberalismo y el anticomunismo de Maglione se vinculaban con ideas nacionalistas y corporativistas, que cobraron importancia en el interior del DNT a medida que transcurrió la década.<sup>41</sup>

Entre 1932 y 1935 la dirección del DPT se caracterizó

---

38 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 1930: 809.

39 Ruíz Moreno, 1934.

40 Rubinzal, 2013: 224-227.

41 Lobato y Suriano, 2013a: 36.

por la breve persistencia de los funcionarios en ese cargo.<sup>42</sup> Pero otros funcionarios del organismo permanecieron por más tiempo. Así, por ejemplo, en julio de 1932, entre el nuevo personal nombrado por Martínez de Hoz para conformar el DPT, Tomás Jofré fue designado subdirector del mismo,<sup>43</sup> cargo en el que se mantuvo incluso a mediados de la siguiente década. Posiblemente la estabilidad de los funcionarios de segunda línea articuló la continuidad de algunas ideas y prácticas del DPT.

Como ya se mencionó, en 1932 se eliminó la delegación de Zárate. Las otras delegaciones tampoco contarían con médicos, al suprimirse esos cargos de la ley de presupuestos de 1932. Si bien comparada con la labor anterior y posterior la actividad desarrollada por el DPT en esos años fue más limitada, hay que considerar que la cantidad de funcionarios era más reducida. También puede observarse que el acceso de la sociedad civil a ese organismo continuó siendo frecuente, como por ejemplo en el asesoramiento a trabajadores sobre reclamos salariales.<sup>44</sup>

80

---

42 Ruíz Moreno fue reemplazado por Germán Martín Yáñez entre septiembre de 1931 y marzo de 1932. A este lo sucedió el Dr. Manuel Gascón (hijo) desde marzo hasta noviembre de 1932. Durante su mandato, Gascón presentó al gobernador Martínez de Hoz un proyecto de unificación del derecho obrero en forma codificada, que finalmente no se sancionó (Departamento del Trabajo de la Provincia de Buenos Aires, 1934). Hacia noviembre de 1932 Gascón fue reemplazado por el doctor José Tulio Bacigalupo Vértiz, que ocupó ese cargo durante algo más de un año (Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 1932: 857). En mayo de 1934 fue reemplazado por el doctor Manuel Gascón (hijo), es decir, el mismo que había sido reemplazado en noviembre de 1932, que estaría en ese cargo hasta mayo de 1935.

43 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 1932: 504-505.

44 Así, por ejemplo, en 1932 el organismo recibió 488 reclamos por haberes, de los cuales 305 tuvieron un resultado favorable, 143 fueron negativos, se desestimaron 37 y 3 fueron desistidos, Memoria del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 1932-1933: 138-173.



En enero de 1935 se aprobó un reglamento interno del organismo. Su dirección sería desempeñada por un letrado que debería tener los mismos requisitos que para acceder a un Juzgado en lo Civil y Comercial. El director centralizaría las jurisdicciones administrativa, policial y judicial, pudiendo delegar las dos primeras en dos empleados del Departamento. Lo acompañaba un subdirector, que además de reemplazar al director cuando este estuviera de licencia, inspeccionaría las delegaciones regionales y las subinspecciones del DPT. El Inspector general era el jefe del cuerpo de inspectores, de los delegados regionales y de los subinspectores.<sup>45</sup> Ese reglamento tuvo vigencia hasta la sanción de la ley orgánica del DPT en abril de 1937.

Los últimos años del DPT (1936-1943)

Tras las fraudulentas elecciones de 1935 la fórmula Fresco-Amoedo asumió el gobierno de la provincia. El nuevo gobernador fue “la expresión más acabada de la tendencia autoritaria”.<sup>46</sup> Siempre vinculó la legitimidad de su gobierno no con el voto inaugurado por la Ley Sáenz Peña sino con el golpe de Estado de septiembre de 1930. Aunque era un admirador del fascismo, no encaró la organización de un movimiento de masas. Para Béjar, su estilo era más cercano al de Manuel Ugarte que al de los fascistas contemporáneos. Su gobierno puede caracterizarse como un “estado regulador”, propio del contexto mundial que surgió tras la guerra y la crisis de 1930. Fresco impulsó la obra pública, adoptando paralelamente medidas controvertidas,

81

---

45 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 1935: 195.

46 Béjar, 2005: 189.

como la enseñanza de la religión católica en las escuelas públicas. O la prohibición del comunismo en jurisdicción bonaerense desde mayo de 1936.<sup>47</sup> Para Bitrán y Schneider,<sup>48</sup> enmascarada tras la política de represión al comunismo, la política represiva de Fresco se dirigió hacia todos los que impugnaran su sistema de orden social, en especial comunistas y anarquistas. Para eso incrementó la subordinación de la policía al gobierno central, desvinculándola de la influencia de los caudillos locales. E impulsó una legislación laboral novedosa a favor de trabajadores urbanos y rurales a través del DPT. Los proyectos puestos en marcha en materia social se presentaron como parte de un “plan orgánico”, que proponía la intervención estatal en las áreas de salud, educación, trabajo y minoridad. Cada nueva función social del Estado regulador se basó en la creación de un organismo, o en el redimensionamiento de los existentes, como fue el caso del DPT.<sup>49</sup>

82

Poco antes de que Fresco triunfara en las elecciones en forma fraudulenta, el 21 de mayo de 1935 el gobernador Raúl Díaz nombró Director del DPT al doctor Armando P. Spinelli, que ocupó ese cargo hasta enero de 1942. Como ya se mencionó, en general los trabajos historiográficos que han dado cuenta del DPT, a pesar de que pervivió por casi tres décadas, se han concentrado en el período de gobierno del conservador Manuel Fresco, donde descolló la actuación de Spinelli. Durante esos cuatro años el DPT habría desempeñado un nuevo papel en la relación del Estado con el movimiento obrero, al intervenir de

---

47      Béjar, 2005.

48      Bitrán y Schneider, 1993: 275.

49      Béjar, 2005.

manera directa en la mayor parte de los conflictos entre capital y trabajo,<sup>50</sup> lo que fue más sencillo tras sancionarse en 1937 la Ley Orgánica del DPT número 4.548 que reglamentó el funcionamiento del organismo.<sup>51</sup>

En abril de 1937, el Ministro de Gobierno Roberto Noble presentó el proyecto en el Senado bonaerense. Se había trabajado un año en el mismo con el asesoramiento de Spinelli, “persona cuya versación en esta materia no desconocerán los señores senadores de la oposición, como tampoco ignoran la sana y auténtica pasión por el bien público que pone en el desempeño de sus funciones”. Al sector socialista, que opinaba que no era una ley orgánica del DPT, respondió que era eso y no un código. En su opinión, no debía haber codificación de la legislación del trabajo, ya que sus disposiciones debían ser elásticas, de acuerdo a la realidad cambiante que todos los días se producía en el mundo del trabajo. Tampoco podía ser un código por “las limitaciones de jurisdicción en la materia, y porque la inestabilidad de los fenómenos no lo aconseja todavía”<sup>52</sup>

Promulgada el 12 de mayo de 1937, la nueva ley le permitió al gobierno provincial utilizarla “para controlar la conflictividad social”. A partir de allí, el DPT sería una instancia obligatoria de conciliación y arbitraje de los conflictos entre patrones y obreros, sin excluir el acuerdo directo o la designación de árbitros especiales. Registraría los contratos colectivos,

---

50 Ascolani, 2009, Bitrán y Schneider, 1991 y 1993, Reitano, 1992 y 2005, Béjar, 2005.

51 Corva y García Bossio, 2004.

52 Memoria del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 1936-1937: 229.

cumpliendo las funciones de policía, investigación y judiciales. Además, se encargaría de aplicar en el territorio provincial la ley 9.688, intentando simplificar los trámites, y organizaría un Consejo del Trabajo, cuyas funciones serían consultivas, investigadoras y de control, si bien aún en 1943 el mismo no se había podido constituir.<sup>53</sup>

De acuerdo a las reformas introducidas por la ley 4.548, se expandió la burocracia del organismo en lo que se refería a los accidentes de trabajo: el DPT imprimió a las indemnizaciones una tramitación jurídica, modificando el funcionamiento de la oficina encargada de esas gestiones.<sup>54</sup> Tras 1937 el DPT organizó una oficina específica para tratar ese tema y contrató más personal, lo que explica que si en 1936 se tramitaron 5.510 expedientes, en 1937 fueron 27.784, quintuplicándose la labor en el lapso de un año.

En mayo de 1937 el DPT contaba con 59 empleados. Pero la cantidad de personal creció en forma notoria: hacia 1939 trabajaban allí 327 personas. Paralelamente, la distribución del DPT en el espacio provincial se complejizó. En ese mismo año, la sede central continuó estando en La Plata, donde trabajaban más del ochenta por ciento del personal del organismo, sobre un total de 327 personas. La mayoría eran empleados administrativos (287), había 22 profesionales y 18 empleados de servicio. Avellaneda era la delegación con mayor personal (2 profesionales, 27 administrativos y 18 de servicio); en Bahía Blanca trabajaban 1 profesional, 4 administrativos y dos empleados de

---

53 Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires, 1937: 17.

54 Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 1943: 199.

servicio; en Junín lo hacían 5 administrativos y un empleado de servicios. General Pueyrredón, donde trabajaban ocho empleados administrativos, había alcanzado el rango de delegación, de la cual dependía un empleado administrativo que se encontraba en Balcarce. En Dolores, Maipú, Mercedes y San Andrés de Giles trabajaba un funcionario administrativo en cada ciudad; en Chacabuco trabajaba un empleado administrativo y uno de servicios, y en Tres Arroyos dos administrativos.<sup>55</sup>

Durante la década de 1930 el DNT comenzó a mediar institucionalmente en los conflictos entre el capital y el trabajo.<sup>56</sup> En la provincia de Buenos Aires esa tarea la realizó el DPT desde mayo de 1935, participando en la firma de más de 1.200 convenios colectivos hasta diciembre de 1943, proceso que coincidió en parte con la gestión de Spinelli al frente del DPT;<sup>57</sup> a esas negociaciones colectivas la clase obrera no fue ajena ni reacia, solicitando incluso en ocasiones esa mediación.<sup>58</sup>

85

Tras la intervención nacional ordenada por el presidente Ortiz al gobierno de Fresco a inicios de 1940, Spinelli siguió en su cargo por dos años más, dejando de ser director del DPT a comienzos de 1942, cuando el flamante gobernador Rodolfo Moreno aceptó su renuncia.<sup>59</sup> A partir de ese momento la estabilidad que había caracterizado a la dirección del organismo se desvaneció, pues el director que más duró tras la renuncia de

---

55 Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 1941: 220-221.

56 del Campo, 2005 [1983], Gaudio y Pilone, 1983 y 1984, Korzeniewicz 1993.

57 Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 1946: 481.

58 Gaudio y Pilone, 1983: 258.

59 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 1942: 42.

Spinelli, Segundo V. Linares Quintana, solo estuvo un año en el cargo.<sup>60</sup> En la práctica, como ya se mencionó, se mantuvo cierta estabilidad en tanto Tomás Jofré continuó ocupando el cargo de subdirector del DPT a pesar de las diversas reformas administrativas realizadas en el período.

Producido el golpe de junio de 1943 la actividad del DPT descendió, debido a los cambios que estaban afectando su estructura, profundizándose el proceso de transferencia de ese organismo desde la órbita provincial a la nacional. Desde el 24 de enero de 1944 dejó de ser una repartición provincial y se convirtió en una delegación regional de la STyP. El subdelegado sería el ya mencionado Tomás Jofre, que desde este momento quedó al frente de la delegación.<sup>61</sup> El proceso de transferencia culminó en octubre de 1944, al transferirse a la STyP los elementos técnicos y administrativos del DPT.<sup>62</sup> El traspaso no fue sencillo: aún en agosto de 1947, el diputado Ricardo Balbín señalaba que si bien algunas provincias celebraban convenios aceptando la jurisdicción nacional de la STyP, en la provincia de Buenos Aires aún imperaba la ley 4.548 y aún estaba en vigencia el DPT.<sup>63</sup> Lo mismo sucedía paralelamente en otros espacios provinciales como Mendoza.<sup>64</sup>

86

---

60 Ascolani, 2009.

61 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 1944: 157.

62 Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 1944: 214.

63 Barandiarán, 2008.

64 Garzón Rogé, 2013.

## **Los Departamentos Provinciales de Trabajo: diferencias y semejanzas**

La mayor parte de los organismos provinciales laborales surgieron durante la segunda y tercera década del siglo XX. Y se organizaron institucionalmente de manera independiente del DNT. Eso generó una coexistencia conflictiva de la legislación nacional laboral con las leyes provinciales, lo que implicó una superposición de normas y una confusión sobre la vigencia y puesta en práctica de dicha legislación.<sup>65</sup> Al respecto debe recordarse que las intenciones de extender la jurisdicción del DNT a todo el país tropezaron desde muy temprano con los argumentos del federalismo. Fue recién con la creación de la STyP en 1943 que terminó de definirse el acertijo jurisdiccional a favor de la Nación y en desmedro de las provincias.<sup>66</sup>

87

Dicho esto debe señalarse que a pesar de contar con más trabajos sobre los DPT que permiten hacer una mejor comparación, las diferencias provinciales y el período y el tema que abordó cada autor en sus trabajos han impuesto algunas limitaciones a la operación aquí propuesta. Sólo para el caso de Mendoza hemos hallado un artículo que aborda todo el período al que hemos hecho referencia al describir el caso bonaerense.<sup>67</sup> Para los demás espacios provinciales, salvo Tucumán,<sup>68</sup> el resto de los trabajos se han centrado en la década de 1930.

Como ya se mencionó, la historiografía hasta hace poco

---

65 Suriano, 2014: 226.

66 Garzón Rogé, 2013: 147.

67 Garzón Rogé, 2013.

68 Landaburu, 2013.

tiempo había prestado escasa atención al proceso de construcción de la legislación social en los espacios provinciales. Nuevos estudios, realizados desde universidades nacionales del interior han permitido realizar una mejor interpretación de la acción de los gobiernos provinciales, el rol de sus funcionarios y de los políticos locales, su relación con el Estado central o las transformaciones sucedidas antes y después del peronismo. Estos estudios se han preocupado por los mecanismos de construcción estatal con foco en el mundo del trabajo más que por la gestación del apoyo sindical a Perón.<sup>69</sup> Hasta ese momento, la ambivalencia en torno a la inclusión provincial en el DNT había desalentado “la curiosidad en torno de las experiencias provinciales o locales y dio por sentado que allí la intervención estatal habría sido menor o inexistente”. Pero lo cierto es que la creación de organismos laborales provinciales ya había cuestionado en el interior el carácter privado y contractual de las relaciones laborales, ingresando el Estado a los lugares de trabajo.<sup>70</sup>

88

Coincidimos con Soprano en que cada una de las agencias que conforman al Estado tiene su historicidad, su tradición de reclutamiento, sus saberes técnicos y sus capacidades para actuar sobre la sociedad.<sup>71</sup> Por ende existió una fuerte variabilidad entre las diferentes reparticiones, y entre las políticas públicas ejecutadas por cada una de ellas.<sup>72</sup> Por ende en cada provincia, se conformaron factores explicativos diferentes que deben contemplarse para entender ese “afán regulador” vinculado con la

---

69 Suriano, 2014: 215-216.

70 Garzón Rogé, 2013: 147.

71 Soprano, 2008.

72 Ortiz Bergía, 2013: 196.



complejidad de su heterogeneidad y los tintes regionales.<sup>73</sup> Pero sin dudas existió acuerdo por parte de las instituciones estatales provinciales sobre la necesidad de intervenir en el plano laboral. A partir de los casos ya mencionados, aquí nos interesa analizar más las cuestiones universales que particulares que caracterizaron a esos organismos.

La mayor parte de los mismos surgieron, como ya se mencionó, en la segunda y tercera décadas del siglo XX. Existían innovaciones normativas en el campo laboral que las provincias debían adoptar en sus territorios, en especial las innovaciones introducidas por la ley sobre accidentes de trabajo 9.688 sancionada a nivel nacional en 1915. La importancia de esa ley frente a otras ya existentes, como las de descanso dominical y la que reglamentaba el trabajo de mujeres y menores debe enfatizarse en relación al origen de algunos departamentos del trabajo. En Mendoza, el origen de la Inspección General del Trabajo se vinculó con la reglamentación de esa ley en 1916, aunque el organismo funcionaría efectivamente a partir de 1918.<sup>74</sup> En Tucumán, la reglamentación de esa ley justificó la decisión para transformar a la Oficina de Estadística y del Trabajo (creada por el gobernador conservador Ernesto Padilla por ley el 29 de junio en 1913) en el DPT, dependiente del Ministerio de Gobierno e Instrucción Pública por decreto del Poder Ejecutivo provincial del 10 de diciembre de 1917, teniendo el mismo presupuesto y personal.<sup>75</sup> Aquí es interesante mencionar que la información sobre la formación y las características de estos departamentos

---

73 Ullivarri, 2013: 156.

74 Garzón Rogé, 2013: 131.

75 Landaburu, 2013: 86-88.

tenía difusión en las restantes provincias. Así, el proyecto de Dickmann y Oddone que originó al DPT bonaerense mencionaba entre los antecedentes la formación de organismos laborales en Córdoba y Tucumán.<sup>76</sup> Pero a su vez a la creación del DPT tucumano lo procedió un estudio encomendado a su primer director sobre la organización del DNT y del de la provincia de Buenos Aires.<sup>77</sup>

En otros casos, como Córdoba, la oficina laboral se creó antes de la sanción de la ley 9688; allí, el gobernador conservador Ramón J. Cárcano creó la Oficina de Trabajo y Estadística General en 1914 a través de la ley 2.385, dependiente del Ministerio de Obras Públicas e Industrias.<sup>78</sup> Con respecto a otras experiencias provinciales, en 1918 surgió el Departamento del Trabajo en San Juan. En 1920, Entre Ríos impulsó su Oficina Provincial del Trabajo y al año siguiente lo hizo Salta. En Santa Fe, en 1923 un decreto del Poder Ejecutivo provincial reorganizó la Dirección de Estadística y Trabajo, aunque el DPT se organizó recién hacia 1927 a través de la ley 2.123, dependiente del Ministerio de Instrucción y Fomento. Otras provincias, como Santiago del Estero, tendrían su institución laboral a fines de la década de 1930.<sup>79</sup>

Las agencias laborales provinciales, a diferencia del DNT, tenían inconvenientes para hallar personal con saberes técnicos capacitados y competentes. Con respecto a sus empleados, si en

---

76 Corva y García Bossio, 2004.

77 Landaburu, 2013: 89.

78 Roggio, 2000: 411.

79 Suriano, 2014: 222.

el DNT se conformó un cuerpo coherente de funcionarios especializados en materia laboral,<sup>80</sup> en las provincias predominaron elencos de funcionarios vinculados a redes políticas, salvo algunas excepciones a nivel de la dirección de esos organismo como el caso de Córdoba a inicios de la década de 1930<sup>81</sup> y el de la provincia de Buenos Aires desde mediados de esa misma década, si bien la mayoría de sus funcionarios no eran especialistas sino empleados administrativos. Para el DPT bonaerense debe considerarse como un lugar de reclutamiento de sus especialistas a los graduados de la Universidad Nacional de La Plata, al igual que la Universidad de Córdoba para la provincia homónima. Igual que en el DNT, la gran mayoría de los funcionarios calificados de los DPT fueron abogados y doctores en jurisprudencia interesados en el derecho laboral, en especial los directores, o militantes políticos, como se observó en Córdoba entre 1936 y 1943.<sup>82</sup>

91

El origen de estos organismos a través de una ley emanada de la Legislatura o de un decreto del poder Ejecutivo provincial no es un dato menor. En el segundo caso, solían transformarse en instituciones precarias con escasa legitimidad en su accionar. El mejor ejemplo de ello fue el organismo laboral tucumano, pues como se mencionó, ninguna ley respaldó su acción, argumento utilizado por los patrones para no acatar las reglamentaciones impuestas por el organismo, a pesar de los proyectos de ley enviados a la legislatura en las décadas de 1920 y 1930 con ese objetivo.<sup>83</sup>

---

80 Suriano, 2104: 222.

81 Portelli, 2011.

82 Ortiz Bergía, 2013.

83 Ullivarri, 2013.

Como ya se mencionó, en la mayoría de los DPT la base de su estructura fueron las oficinas estadísticas preexistentes, inspirándose en el modelo fundacional del DNT. Sus objetivos comunes eran buscar soluciones a los problemas que se presentaban en el mundo del trabajo. También compartían la convicción sobre la necesidad de estudiar y analizar sistemática y científicamente las dificultades laborales para establecer diagnósticos pertinentes.<sup>84</sup>

Los obstáculos para la existencia de esos organismos fueron numerosos, y los debió enfrentar tanto el DNT como los organismos provinciales: generalmente su presupuesto era insignificante,<sup>85</sup> el personal era escaso – en especial considerando la extensión de las provincias sobre las que tenían jurisdicción, la mayoría del poder político era indiferente con respecto a la suerte de esos organismos, tampoco tenían poder de policía industrial, no pudieron imponer el arbitraje obligatorio hasta mediados de la década de 1930 y se encontraron con diversas manifestaciones de resistencia por parte de obreros y patrones. También debe considerarse la inercia legislativa en la sanción de reformas que adecuaban los DPT a las nuevas realidades sociales.<sup>86</sup> En otros casos, se ha mencionado también que algunos funcionarios tenían saberes técnicos deficientes.<sup>87</sup>

---

84 Suriano, 2014: 223.

85 En este sentido, el caso de Buenos Aires en algunas coyunturas presenta excepciones, en las cuales el presupuesto destinado al DPT se incrementó y se extendieron las atribuciones de ese organismo, en particular durante las gobernaciones de Cantilo (1922-1926) y Fresco (1936-1940), como ya se mencionó.

86 Suriano, 2014: 222.

87 Ortíz Bergia, 2013.

A pesar de esos elementos comunes, los organismos laborales provinciales tenían características políticas y sociales heterogéneas, con realidades operativas y diferentes dificultades. En principio, las características del trabajo variaban en las provincias en relación a las grandes ciudades; los movimientos obreros de esos espacios eran más débiles que en los espacios urbanos: en algunas provincias, los patrones más poderosos influían sobre los poderes locales, como los empresarios azucareros de Tucumán que trababan la legislación social.<sup>88</sup> También las vicisitudes políticas provinciales eran diferentes; así, por ejemplo, en la composición de los cuerpos legislativos había menor presencia socialista que a nivel nacional,<sup>89</sup> si bien nuevamente en ese caso debe considerarse la excepción al menos en algunas coyunturas de la provincia de Buenos Aires.

En la mayor parte de los casos analizados, a mediados de la década de 1930 los organismos realizaron innovaciones normativas que le permitieron intervenir con mayor potestad en los conflictos laborales. En el caso de Buenos Aires, como ya se mencionó, la ley orgánica número 4.548 promulgada en 1937 bajo el gobierno conservador de Manuel Fresco, le permitió, entre otras funciones, operar como instancia de conciliación aunque todavía no sería obligatoria.<sup>90</sup> También la ley preveía una estructura denominada “Consejo de Trabajo”, asesor del Director, compuesto por tres representantes patronales, tres obreros y tres del Gobierno Provincial, el cual sin embargo nunca logró conformarse.

---

88 Landaburu, 2013.

89 Suriano, 2014: 225.

90 Corva y García Bossio, 2004.

En forma paralela aconteció lo mismo en las demás provincias. En Santa Fe, en 1935 el gobierno demócrata progresista de Luciano Molinas sancionó la ley sobre “régimen legal de trabajo” (número 2.426), que entre las nuevas funciones asignadas incluyó la conciliación y el arbitraje. A partir de 1941, con la asunción del antipersonalista Argonz como gobernador, se produjeron cambios en el diseño institucional al incluir al DPT en el nuevo Ministerio de Salud y Trabajo, mientras se crearon bajo su órbita distintas dependencias como la “Oficina de Maternidad” o la “Oficina de Conflictos de Derecho”.<sup>91</sup> En Córdoba, los demócratas nacionales crearon en 1933 la ley sobre conciliación y arbitraje, pero fue la facción sabattinista radical la que en 1939 sancionó la ley orgánica del organismo, otorgándole una nueva estructura administrativa al DPT. En Mendoza, el decreto 110 de 1936 estableció las modalidades para resolver los diferendos obreros-patronales. Pero fue a través de la ley 1.376 sancionada en octubre de 1939 que se reglamentó el funcionamiento orgánico del DPT, si bien al igual que en otros casos (como Santa Fe o Buenos Aires) las comisiones paritarias que allí se establecían no llegaron a conformarse. Finalmente, en Tucumán el gobernador radical Critto intentó transformar al DPT en tribunales de trabajo en la misma época pero no logró hacerlo.<sup>92</sup>

Las estructuras de estos organismos en sus inicios fueron bastante simples. El de Tucumán tenía dos secciones principales, “Dirección” e “Inspección”, y dos subsecciones, “Estadística”

---

91 Piazzesi, 2013.

92 Ullivarri, 2013.

y “Registro de Colocaciones”. A pesar de no tener ley que lo respaldara, contar con un presupuesto limitado y escaso personal, ese DPT realizó inspecciones, cobro multas ante infracciones e intervino en la gestión de los seguros por accidentes de trabajo. Hacia 1920, la cantidad de empleados del organismo creció a 15.<sup>93</sup> En Córdoba, la Oficina de Trabajo y Estadística General presentaba dos secciones, “Legislación y Estadística” y la de “Inspección y Vigilancia”.<sup>94</sup> En el caso de la provincia de Buenos Aires, en 1918 su organigrama daba cuenta de la estructura dual que la caracterizaba, al presentar una “Sección Estadística” y otra de “Trabajo” (además de la “Dirección”, “Secretaría”, “Mesa de Entradas”, “Biblioteca”, “Archivo y fichero” y “Servicio”). Estas estructuras se hicieron cada vez más complejas, en especial a partir de 1935. Así, por ejemplo, en la mayor parte de los casos, ya a mediados de esa década o a inicios de la de 1940 cada DPT tenía delegaciones en el interior provincial.

95

## **Reflexión final**

En líneas generales, el balance de la aparición de estos organismos ha sido considerado positivo en los recientes trabajos que se realizaron en torno a su historia, incluso en Tucumán, a pesar de que “con 26 años de trayectoria, el DPT dejó de existir sin haber alcanzado aún su madurez ni su legitimidad”.<sup>95</sup> Compartimos al respecto las ideas de Lobato y Suriano cuando

---

93 Landaburu, 2013: 90-103.

94 Roggio, 2000: 412.

95 Ullivarri, 2013: 174.

afirman que los DPT y sus funcionarios ayudaron a establecer nuevas prácticas políticas y nuevos conocimientos administrativos y legales en las provincias que pudieron crear sus propios organismos laborales; y que sus competencias institucionales se fueron erigiendo en base a consensos, prácticas de negociación y de conflictos, pero también de frustraciones y desacuerdos.<sup>96</sup>

Pero un primer resultado de nuestro primer acercamiento al tema desde el caso bonaerense nos obliga a pensar en la necesidad de contar con nuevos trabajos que aborden a esas reparticiones. Faltan períodos (en especial la década de 1920), políticas y funcionarios por analizar. Serán los nuevos avances en los casos aquí descriptos; en los casos aún no trabajados pero aquí mencionados, como San Juan o Entre Ríos; e incluso el estudio de aquellas provincias o territorios (por ejemplo la Patagonia) que no tuvieron organismos laborales provinciales (o que presumimos que no los tuvieron), los que permitirán sin dudas entender mejor las rupturas y continuidades entre las políticas sociales y laborales implementadas antes y después de 1943 en el interior argentino.

96



## **Fuentes**

### Éditas

Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires (varios años), Diario de Sesiones, Taller de Impresiones Oficiales, La Plata.

Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires (varios años), Diario de Sesiones, Taller de Impresiones Oficiales, La Plata.

Departamento del Trabajo de la Provincia de Buenos Aires, 1934, Código de Trabajo. Proyecto presentado al Poder Ejecutivo por el Director Manuel Gascón (hijo), Taller de Impresiones Oficiales, La Plata.

Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 1933, Memoria presentada a la Honorable Legislatura por el Ministro de Gobierno Dr. Marco Aurelio Avellaneda, Tomo II: Administrativo (1932-1933), Taller de Impresiones Oficiales, La Plata.

Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 1937, Memoria del Ministerio de Gobierno, 1936-1937, Taller de Impresiones Oficiales, La Plata.

Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 1941, Anuario Estadístico 1939, Taller de Impresiones Oficiales, La Plata.

Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 1943, Anuario Estadístico 1940, Taller de Impresiones Oficiales, La Plata.

Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 1946, Anuario Estadístico 1943, Taller de Impresiones Oficiales, La Plata.

Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires (varios años), Taller de Impresiones Oficiales, La Plata.

Ruíz Moreno, Martín, 1934, La acción del Departamento del Trabajo de la Provincia de Buenos Aires en 1930-1931, Talleres Gráficos Argentinos L. J. Rosso, Buenos Aires.

## Bibliografía

Ascolani, Adrián, 2009, *El sindicalismo rural argentino*, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal.

Auza, Néstor, 1987, "La política del Estado en la cuestión obrera al comenzar el siglo XX: El Departamento Nacional del Trabajo, 1907-1912" en *Revista de Historia del Derecho*, núm. 15, pp. 101 a 140.

Barandiarán, Luciano, 2008, "Los convenios colectivos suscriptos en la provincia de Buenos Aires antes de Perón (1935-1943)" en *XXI Jornadas de Historia Económica*, Universidad Nacional de Tres de Febrero, Caseros.

Barba, Fernando, 2010, "Manuel Fresco y el Departamento de Trabajo. Un intento de regular los conflictos sociales" en Reitano E. (comp.), *El gobierno de Manuel Fresco en la Provincia de Buenos Aires (1936-1940)*, Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, La Plata, pp. 54 a 72.

Béjar, María Dolores, 2005, *El régimen fraudulento. La política en la provincia de Buenos Aires, 1930-1943, Siglo XXI*, Buenos Aires.

Bitrán, Rafael y Schneider, Alejandro, 1991, *El gobierno conservador de Manuel A. Fresco en la provincia de Buenos Aires (1936-1940)*, CEAL, Buenos Aires.

Bitrán, Rafael y Schneider, Alejandro, 1993, "Coerción y consenso. La política obrera de Manuel Fresco, 1936-1940" en Ansaldi, W., Pucciarelli A. y Villarruel J. (comps.), *Argentina en la paz de dos guerras, 1914-1945*, Biblos, Buenos Aires, pp. 255-294.

Campione, Daniel, 2007, *Orígenes estatales del peronismo*, Miño y Davila, Buenos Aires.

Corva, María Angélica y García Bossio, Horacio, 2004, "El derecho laboral antes de Perón. Origen del Departamento de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires" en *XIX Jornadas de Historia Económica*, AAHE- Universidad Nacional de Comahue, San Martín de los Andes, pp. 1 a 19.

Cuadrado Hernández, G., 1982, "La rebelión de los braceros" en *Todo es historia*, Buenos Aires, núm. 18, pp. 78 a 95.

- Del Campo, Hugo, 2005 [1983], *Sindicalismo y peronismo. Los comienzos de un vínculo perdurable, Siglo XXI*, Buenos Aires.
- De Luca, Rubén, 2008, *Funcionarios bonaerenses (1810-1950)*, Dunken, Buenos Aires.
- Garzón Rogé, Mariana, 2013, “Las relaciones laborales en la mira del Estado provincial de Mendoza” en Lobato M. y Suriano J. (comp.), *La sociedad del trabajo. Las instituciones laborales en la Argentina (1900-1955)*, Edhasa, Buenos Aires, pp. 131-153.
- Gaudio, Ricardo y Pilone, Jorge, 1983, “El desarrollo de la negociación colectiva durante la etapa de modernización industrial en la Argentina. 1935-1943” en *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 23, núm. 90, pp. 255 a 286.
- Gaudio, Ricardo y Pilone, Jorge, 1984, “Estado y relaciones laborales en el período previo al surgimiento del peronismo, 1935-1943” en *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 24, núm. 94, pp. 235-273.
- González Bollo, Hernán, 2003, “Aportes de los técnicos del Departamento Nacional del Trabajo a la cuestión obrera, 1907-43” en *IX Jornadas Interescuelas/ Departamentos de Historia*, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, pp. 1 a 20.
- Korzeniewicz, Roberto, 1993, “Las vísperas del peronismo. Los conflictos laborales entre 1930 y 1943” en *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 33, núm. 131, pp. 323 a 354.
- Landaburu, Alejandra, 2013, “Los industriales y el Departamento Provincial del Trabajo ante el conflicto obrero de 1919 en Tucumán” en Lobato M. y Suriano J. (comp.), *La sociedad del trabajo. Las instituciones laborales en la Argentina (1900-1955)*, Edhasa, Buenos Aires, pp. 85 a 104.
- Lobato, Mirta y Suriano, Juan, 2013a, “Introducción. Trabajo, cuestión social e intervención estatal” en Lobato M. y Suriano J. (comp.), *La sociedad del trabajo. Las instituciones laborales en la Argentina (1900-1955)*, Edhasa, Buenos Aires, pp. 9 a 53.
- Lobato, Mirta y Suriano, Juan, 2013b, “Conclusión. Del Departamento Nacional del Trabajo al Ministerio de Trabajo: conformación y me-

tamorfosis de las instituciones laborales” en Lobato M. y Suriano J. (comp.), *La sociedad del trabajo. Las instituciones laborales en la Argentina (1900-1955)*, Edhasa, Buenos Aires, pp. 335-345.

Murmis, Miguel y Portantiero, Juan Carlos, 2004 [1971], *Estudios sobre los orígenes del peronismo, Siglo XXI*, Buenos Aires.

Ortiz Bergia, María José, 2009, “El intervencionismo estatal en el espacio provincial. Construcción de políticas laborales en Córdoba, 1930-1943” en *Población y Sociedad*, núm. 16, pp. 151 a 186.

Ortiz Bergia, María José, 2013, “El tratamiento estatal de la ‘cuestión obrera’ en Córdoba, 1930-1943” en Lobato M. y Suriano J. (comp.), *La sociedad del trabajo. Las instituciones laborales en la Argentina (1900-1955)*, Edhasa, Buenos Aires, pp. 177-198.

Piazzesi, Susana, 2009, “Las modalidades del intervencionismo social en un gobierno provincial. Santa Fe, 1937-1943” en *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, núm. 35-36, pp. 211 a 232.

Piazzesi, Susana, 2013, “La institucionalización del conflicto en Santa Fe durante la década de 1930” en Lobato M. y Suriano J. (comp.), *La sociedad del trabajo. Las instituciones laborales en la Argentina (1900-1955)*, Edhasa, Buenos Aires, pp. 199-219.

Portelli, María Belén, 2011, *Saberes modernos para políticas eficaces: intelectuales, Estado y cuestión obrera en Córdoba, 1906-1936*, Prometeo, Buenos Aires.

Reitano, Emir, 1992, *Manuel A. Fresco, antecedentes del gremialismo peronista*, CEAL, Buenos Aires.

Reitano, Emir, 2005, *Manuel Antonio Fresco: entre la renovación y el fraude*, Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires, La Plata.

Roggio, Patricia, 2000, “El mundo del trabajo: discurso e instituciones del Estado. Córdoba, 1913-1943” en Moreyra, B., Converso, F., González, M., Remedi F. y Roggio, P. *Estado, mercado y sociedad. Córdoba, 1820-1950*, Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S. A. Segretti, Córdoba, pp. 379 a 425.

Rubinzal, Mariela, 2013, “El Departamento Nacional del Trabajo y la influencia antiliberal en los años treinta” en Lobato M. y Suriano J. (comp.), *La sociedad del trabajo. Las instituciones laborales en la Argen-*

tina (1900-1955), Edhasa, Buenos Aires, pp. 223 a 240.

Soprano, Germán, 2000, "El Departamento Nacional del Trabajo y su Proyecto de Regulación Estatal de la Relación Capital-Trabajo en Argentina: 1907-1943" en Panettieri J. (comp.), Argentina: trabajadores entre dos guerras, Eudeba, Buenos Aires, pp. 31 a 53.

Suriano, Juan, 1989, "El Estado argentino frente a los trabajadores urbanos: política social y represión, 1880-1916" en Anuario de la Escuela de Historia, núm. 14, pp. 109 a 136.

Suriano, Juan, 2012, "El Departamento Nacional del Trabajo y la política laboral durante el primer gobierno de Hipólito Yrigoyen" en Plotkin M. y Zimmermann E. (comp.), Los saberes del Estado, Edhasa, Buenos Aires, pp. 35 a 62.

Suriano, Juan, 2014, "La formación de las instituciones laborales en Argentina: la difícil relación entre la nación y las provincias" en Richard Jorba R. y Bonaudo M. (coord.), Historia regional. Enfoques y articulaciones para complejizar una historia nacional, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, pp. 215 a 227.

Ullivarri, María, 2013, "Trabajadores, Estado y derechos. El Departamento Provincial del Trabajo tucumano durante la década de 1930" en Lobato M. y Suriano J. (comp.), La sociedad del trabajo. Las instituciones laborales en la Argentina (1900-1955), Edhasa, Buenos Aires, pp. 155 a 176.

Zimmermann, Eduardo, 1995, Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina 1890-1916, Sudamericana- Universidad de San Andrés, Buenos Aires.